

諮問庁：総務大臣

諮問日：平成31年3月19日（平成31年（行情）諮問第239号）

答申日：令和2年1月15日（令和元年度（行情）答申第429号）

事件名：特定事件番号の答申書の特定の記載に至るまでの審議過程が分かる文書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「平成30年度（独個）答申第7号の「第3 諮問庁の説明の要旨 2 見解」の記載に至るまでの審議過程が分かる文書」（以下「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定は、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、平成31年2月5日付け情個審第380号により総務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書

別紙1のとおり。

（2）意見書

別紙2のとおり。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件事案の経緯

本件開示請求者（審査請求人）は、平成30年12月29日付け（平成31年1月4日受付）で、法に基づき、処分庁に対し、「答申日：平成30年5月14日（平成30年度（独個）答申第7号） 山名学答申書 事件名：本人が特定年度に納付した国民年金保険料の納付書の不開示決定（不存在）に関する件 上記の事件の審議過程の分かる文書」の開示請求を行った。

本件開示請求を受け、処分庁は、上記の記載では開示請求の対象となる行政文書を特定することが困難であったことから、開示請求者に対して、情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）における平成30年度（独個）答申第7号に係る諮問事件（以下「本件事件」とい

う。)の「審議過程が分かる文書」に考えられるものとして、「第4 調査審議の経過」の記載がある答申書(平成30年度(独個)答申第7号)及び本件事件の諮問事件進行管理票を保有していることを情報提供した上で、審査請求人が開示を求める文書の名称について補正を求めたところ、回答書の4頁第3に、「審査請求人が不明として求めている「2 見解」に至るまでの審査審議過程が不明です。」とあり、また、回答書の5頁第4に、「上記第3について記載されている文書を特定してください。」との記載があったことから、審査請求人が開示を求める文書の名称を本件対象文書の文言に補正し、当該文書について、作成・取得しておらず保有していないとして不開示とする原処分を行った。

本件審査請求は、原処分に対してなされたものである。

2 本件審査請求人の主張の要旨

審査請求書によると、審査請求人の主張の要旨は、以下のとおりである。不開示決定を取り消し、請求文書の開示を求める。

請求文書と決定文書との間には齟齬がある。

3 本件審査請求に対する諮問庁の見解

本件審査請求は、本件対象文書の特定を争うものと解される。

上記2の主張について、処分庁は、上記1のとおり補正を行っており、審査請求人が本件対象文書の開示を請求したことは明らかである。

また、平成30年度(独個)答申第7号の「第3 諮問庁の説明の要旨 2 見解」には、諮問庁(日本年金機構)の不開示決定についての審査請求に対する見解が記載されており、その見解に至るまでの審議過程の分かる文書は、審査会において、作成・保有していない。

したがって、本件開示請求に対し、本件対象文書を特定し、作成・取得しておらず、保有していないとすることは妥当である。

4 結論

以上のことから、本件審査請求には理由がなく、原処分を維持することが妥当であると考えられる。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- | | |
|--------------|---------------|
| ① 平成31年3月19日 | 諮問の受理 |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ 同年4月15日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ 令和元年12月13日 | 審議 |
| ⑤ 令和2年1月10日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、

本件対象文書について、これを作成・取得しておらず保有していないとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分を取り消すとの裁決を求めているが、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 審査請求人は、審査請求書（別紙1）及び意見書（別紙2）において、請求内容を書き変えたことは違法であるなどと主張する。

諮問庁は、理由説明書（上記第3の1）において、求補正手続により、審査請求人が開示を求める文書の名称について確認及び補正した上で、本件対象文書を特定した旨説明する。

(2) 当審査会において、本件諮問書に添付された求補正書（平成31年1月17日付け）及び回答書（同月24日付け）（写し）を確認したところ、本件開示請求の求補正の経緯等は、おおむね諮問庁の説明（上記第3の1）のとおりであり、審査請求人の主張を認めるに足りる事情もうかがわれず、違法、不当な点があったとは認められない。

(3) 次に、諮問庁から提示を受けた平成30年度（独個）答申第7号の答申書（写し）によれば、同答申書の「第3 諮問庁の説明の要旨」の「2 見解」には、当該事件の諮問庁・処分庁である日本年金機構の不開示決定に係る審査請求に対する見解が記載されていることが認められる。

この点に関し、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、日本年金機構の当該見解は、同機構が作成した理由説明書の内容の一部についてまとめたものであり、審査会においては、当該見解に対する判断について、その調査審議の過程で検討されることになるが、その内容は、答申書に反映されることになるのであって、それとは別に、調査審議の過程に関する文書は作成していない旨説明する。

諮問庁の上記説明に、特段不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情は認められない。

(4) また、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、本件審査請求を受けて、念のため、本件開示請求があった際と同様に、審査会事務局の執務室内の書庫、書棚、共用ドライブ等の探索を行ったが、本件対象文書の存在を確認することはできなかった旨説明する。

その探索の範囲等に特段の問題があるとは認められない。

(5) 以上によれば、総務省において、本件対象文書を保有しているとは認められない。

3 審査請求人のその他の主張について

(1) 審査請求人は、意見書において、作成していない文書を特定した点、

内容が分からない文書を特定した上で、不存在として、不開示と不開示理由を主張している点で、行政手続法 8 条に規定する理由付記の制度に違反している旨主張する。

しかしながら、当審査会において、本件諮問書に添付された行政文書不開示決定通知書の写し（以下「本件不開示決定通知書」という。）を確認したところ、「2 不開示とした理由」欄には、「開示請求のあった行政文書は、作成・取得しておらず保有していないため、不開示とする。」と記載されていることが認められる。

そこで検討するに、法 9 条及び行政手続法 8 条の規定による理由の提示においては、請求者が不開示の理由を明確に認識し得るものであることが必要と解されているところ、本件不開示決定通知書には、上記のとおり、本件対象文書を保有していないという事実に加え、これを保有していない理由が記載されていると認められ、原処分理由の提示の不備があるとは認められない。

(2) 審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、これを保有していないとして不開示とした決定については、総務省において、本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第 1 部会)

委員 小泉博嗣，委員 池田陽子，委員 木村琢磨

別紙 1 審査請求書（引用されたURLは省略する。）

審査請求の理由

審査請求人は、平成31年2月5日付け、石田真敏総務大臣から情個審第380号の行政文書不開示決定処分（原処分）を受けた。

しかし、本件処分は、不当であること。

① 開示請求文書＝「答申日：平成30年5月14日（平成30年度（独個）答申第7号） 山名学答申書

事件名：本人が特定年度に納付した国民年金保険料の納付書の不開示決定（不存在）に関する件

上記の事件の審議過程の分かる文書」と記載して、請求を行なったが、（控え）は送付されていない。

情個審第380号 平成31年2月5日によれば、「平成30年度（独個）答申第7号の「第3 諮問庁の説明の要旨 2 見解」の記載に至るまでの審議過程が分かる文書」と書き換えられて、不開示決定が行われている。

② 不開示理由＝「上記の記載は、当該諮問事件の諮問庁である日本年金機構の説明の要旨を記載したものであるから、開示請求のあった行政文書は、作成・取得しておらず保有していないため、不開示とする。」

③ 請求文書と決定文書との間では齟齬があること。

（あ）301229開示請求対象文書は、作成義務のある文書であり、保有文書である。

（い）石田真敏総務大臣は、請求内容を書き換えて、文書を特定したこと。特定した310225不開示文書は、保有していない文書である。

④ 請求内容を書き変えたことは違法である。

⑤ 石田真敏総務大臣が行なった処分は、不当行為かつ違法行為に該当する。

岡田雄一総務省情報公開・個人情報保護審査会長に、石田真敏総務大臣に対し、以下の処分を行うことを求める。

（あ）「審査請求の趣旨 「本件処分を取り消す」との裁決を求める。」

（い）請求内容を書き変えたことは違法である。書き変えた行為に対し行政処分をすること。

（う）301229開示請求書に正対した開示決定を行うこと。

⑥ 石田真敏総務大臣に対して、以下を求める。

(あ) 301229開示請求書(控え)を発行すること。総務省は、開示請求(控え)を発行しないことが、多々ある。他の公共機関では必ず開示請求書(控え)を発行している。

(い) 請求者の錯誤があった場合を考えて、念のため、301229開示請求書(控え)の開示請求書及び301229開示請求書の日付を書き直した開示請求書を送付する。

速やかに、手続きを行うことを求める。

(添付資料は省略する。)

別紙2 意見書（引用されたURLは省略する。）

第1 背景の整理

（1）「審議過程の分かる文書」の定義について

総務省行政文書管理規則 標準文書保存期間基準

上記<4p>によれば、中分類は2つに分かれている。

「調査審議文書」と「部会の開催・運営」との2つである。

⇒ 開示請求人は、「調査審議文書」に分類されている「審議過程の分かる文書」について、開示請求を行っている。

しかしながら、石田真敏総務大臣は、補正依頼を利用して、「部会の開催・運営」に分類されている文書に誘導していること。

（2）「審議過程の分かる文書」を請求する理由について

① 300514山名学答申書<3p>の記載内容

「2 見解

納付書は、「国民年金保険料の納付受託事務に関する契約書」及び「国民年金保険料の納付受託取扱要領」に基づき、コンビニエンスストア本部で保管することとされている。

よって、納付書は、現に機構が保有している文書ではないことから、文書不存在により不開示決定とすることは妥当である。」

整理すると以下の通り

⇒ 主張根拠＝「契約書及び要領」の2文書

⇒⇒ 論理展開＝「納付書は、コンビニエンスストア本部で保管されている。

よって、納付書は、現に機構が保有している文書ではないこと。」

⇒⇒⇒ 結論＝「文書不存在により不開示決定とする」

日本年金機構は、平成〇〇年（行ウ）第〇〇号 行政文書不開示処分取消請求事件 〇〇裁判官 では、以下の論理展開を行っている。

⇒ 主張根拠＝「契約書及び要領」の2文書

⇒⇒ 論理展開＝「納付書の保有者は、根本匠厚生労働大臣である。

よって、納付書は、現に機構が保有している文書ではないこと。」

⇒⇒⇒ 結論＝「文書不存在により不開示決定とする」

しかしながら、開示請求者は、〇〇裁判官担当事件においても、総務省への開示請求においても、「主張根拠＝「契約書及び要領」の2文書」の閲覧をすることができないでいること。

300514山名学答申書においても、〇〇裁判官担当事件においても、相手は、「年金機構には、特定コンビニエンスストア本部に対して、納付書の送付請求を行えない。」と主張している。

主張根拠は、「契約書及び要領」の2文書である。

② 「審議過程の分かる文書」は、以下の理由により、作成義務のある行政文書である。

⇒ 作成していないことが事実ならば、公文書管理法に違反している。

ア 300514山名学答申書は、年金機構の裁決に対し、拘束力を持っていること。

イ 300514山名学答申書は、個人の権利の得喪に係る事案であること。

ウ 300514山名学答申書は、先例として参照されること。

○ 情報公開・個人情報保護関係 答申・判決データベース

エ 「審議会等文書の定義」が規定されている。

この定義から、請求文書「審議過程の分かる文書」は、作成義務のある文書であること。

○ 公文書の管理に関する法律施行令別表（8条関係）

上記の別表（8条関係）の備考

（内容は省略する。）

オ 請求文書「審議過程の分かる文書」は、公文書管理法による作成義務のある文書であること。

○ （文書作成義務）公文書管理法4条前書き＝「・・次に掲げる事項その他の事項について、文書を作成しなければならない。」

第4項の掲示＝「四 個人の権利義務の得喪及びその経緯」について。

文書を作成しなければならない。

第2 石田真敏総務大臣の理由説明書の主張についての認否等。

理由説明書<1p>3行目から10行目までの主張についての認否等

⇒ 石田真敏総務大臣は、本件対象文書は、300514山名学答申書の「審議過程の分かる文書」であることを認識していること。

理由説明書<1 p>11行目から12行目までの主張についての認否等

「・・・「審議過程の分かる文書」では開示請求の対象となる行政文書を特定することが困難であった・・・」

=> 上記主張は、否認する。

○ (整理) 公文書管理法5条1項＝「(条文は省略する。)」の規定。

「審議過程の分かる文書」は、作成義務のある文書であること。
上記規定より、分類整理が義務付けられていること。

「審議過程の分かる文書」の具体的な内容は、山名学委員，常岡孝好委員，中曾根玲子委員の発言内容がどのような内容であり，どの様に変化した過程が分かる文書である。

不開示理由として，「納付書の保有者は，根本匠厚生労働大臣である。」とならずに，「納付書は，コンビニエンスストア本部で保管されている。」となったことが分かる文書である。

理由説明書<1 p>12行目から16行目までの主張についての認否
情報提供の誤誘導について，記載内容を整理すると以下の様になる。

(1) 「審議過程の分かる文書」として，300514山名学答申書を情報提供した。

=> 答申書は結果であり，審議過程を明らかにしていないこと。各委員の意見の内容，各委員の意見の変化の過程は明らかではない。

開示請求文言に対応した文書ではないことは，明白。

(2) 「審議過程の分かる文書」として，諮問事件進行管理票を情報提供した。

=> 「諮問事件進行管理票」とは，総務省行政文書管理規則 標準文書保存期間基準 中分類の「部会の開催・運営」に分類される文書である。

請求対象文書は，中分類の「調査審議文書」に分類される文書である。

開示請求文言に対応した文書ではないことは，明白。

理由説明書<1 p>17行目から<1 p>27行目までの主張についての認否等

「平成30年度(独個)答申第7号の「第3 諮問庁の説明の要旨 2 見解」に至るまでの審議過程の分かる文書に補正し，本件対象文書について，作成しておらず・・・」との主張。

=> 「審議過程の分かる文書」は，作成義務のある文書であること。分類整理

して保存する行政文書である。

しかしながら、情報提供、補正を通過させることで、作成していない文書になっている。

○ 「開示請求文言では特定できない」

⇒「補正依頼では、具体的文書名の特定を要求してくる」

⇒「開示請求人には、具体的文書名は特定できない。」

⇒「文書特定は、石田真敏総務大臣に一任される」

⇒「石田真敏総務大臣は、作成していない文書名を特定する（作成していない文書名を、特定できた理由が分からない）」

⇒「作成していない文書で保有していない」

しかしながら、「審議過程の分かる文書」は、作成義務のある文書であること。

理由説明書< 1 p > 28行目から< 1 p > 末尾行目までの主張についての認否等

「請求文書と決定文書との間には齟齬がある。」

⇒「開示請求文言の対象文書」と「石田真敏総務大臣が特定した文書」との間では、齟齬があること。

理由は、開示請求文言では、作成義務のある文書を請求している。

石田真敏総務大臣が特定した文書は、作成していない文書である。

理由説明書< 2 p > 1行目から< 2 p > 末尾行目までの主張についての認否等
⇒ 否認する。

「審議過程の分かる文書」と「審議結果」とは異なること。

「審議過程の分かる文書」の要件は、以下の通り。

(1) 委員名とその委員の発言内容が記載されている文書であること。

(2) 時系列で、委員名とその委員の発言内容が記載されている文書であること。

(3) 時系列で、委員の意思決定の過程が分かる文書である。

本件の開示請求に係る事案は、「国民の権利の得喪に係る事案である」

300514山名答申書については、根拠とした「契約書及び要領」については、開示請求を拒否していること。

300514山名答申書は、実際に審議会審議を行ったことを証明する原始資料の開示請求を拒否していること。

300514山名答申書は、年金機構に対して拘束力を持っていること。開示請求者に対して、年金機構を隠れ蓑として利用して、答申内容を強要していること。

今回も、「審議過程の分かる文書」は作成していないことを理由に、不開示を強要していること。

⇒ 作成していないことが事実ならば、公文書管理法違反である。石田真敏総務大臣及び作成義務のある公務員の処分を求める。

第3 インカメラ審理を申立てる。

以下について、存否確認を求める。

- (1) 委員名とその委員の発言内容が記載されている文書の存否。
- (2) 時系列で、委員名とその委員の発言内容が記載されている文書の存否。
- (3) 時系列で、委員の意思決定の過程が分かる文書の存否。

第4 まとめ 情個審に求めること。

(1) インカメラ審理の結果により、以下の対応を求める。

① 上記の要件に該当する文書が存在する場合。

⇒ 処分を取消し、存在する文書を開示すること。

② 上記の要件に該当する文書が存在しない場合。

⇒ 公文書管理法違反で担当者及び石田真敏総務大臣を処分することを求める。

(2) (理由の提示) 行政手続法8条に規定する理由付記の制度に、以下の点で違反していること。

まず、作成していない文書(存在しない文書)を特定したこと。

次に、請求人には、どのような内容が記載されているのか分からない行政文書の文書を特定した上で、作成していないため不存在で、不開示と不開示理由を主張していること。